



C0058774A

## CÂMARA DOS DEPUTADOS

# PROJETO DE LEI N.º 4.544, DE 2016

(Da Comissão de Legislação Participativa)

### Sugestão nº 30/2015

Altera o art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para considerar como ato de improbidade administrativa a prática de assédio moral por agente público.

**DESPACHO:**  
APENSE-SE À(AO) PL-8178/2014.

**APRECIAÇÃO:**  
Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

### PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso X:

“Art. 11 .....

.....  
X – constranger servidor ou empregado público por meio de atos repetitivos com o objetivo de atingir sua dignidade ou criar condições degradantes de trabalho, notadamente:

- a) determinar propositalmente o cumprimento de atividades incompatíveis com seu perfil profissional;
- b) subutilizar seu trabalho, menosprezando seu perfil profissional de forma injustificada;
- c) apropiar-se de seu trabalho físico ou intelectual sem o justo reconhecimento profissional;
- d) torturá-lo psicologicamente, mediante menosprezo ou humilhação;
- e) promover seu isolamento no ambiente de trabalho, como forma de retaliação ou desmoralização;
- f) sonegar informações necessárias ao desempenho de suas funções ou úteis à sua vida funcional;
- g) divulgar rumores e comentários maliciosos e expor críticas como forma de desmoralização;
- h) tratá-lo de forma desigual, impondo-lhe propositalmente sobrecarga específica de trabalho, em prejuízo de seu desenvolvimento profissional e de sua saúde psíquica;
- i) transferi-lo, removê-lo ou depreciar suas condições de trabalho, sem justificativa legal, como forma de retaliação ou discriminação.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

A presente proposição tem por origem a Sugestão nº 30, de 2015, da Federação Nacional dos Policiais Federais - FENAPEF, que apresentou a esta

Comissão de Legislativa Participativa minuta de projeto visando combater e punir o assédio moral no âmbito do serviço público.

O assédio moral constitui prática aviltante, que atinge a dignidade do trabalhador e deteriora as condições de trabalho. Portanto, a proposição trata de tema relevante, que reclama regulamentação na esfera federal.

A proposta visa especificamente que o assédio moral praticado por agente público seja punido como ato de improbidade administrativa, sem prejuízo da aplicação das demais sanções cabíveis nas esferas administrativa, civil e penal.

O projeto acrescenta o inciso X ao art. 11 da Lei nº 8.429, de 1992, para caracterizar como ato de improbidade que atenta contra os princípios da Administração Pública a seguinte conduta: “constranger servidor ou empregado público por meio de atos repetitivos com o objetivo de atingir sua dignidade ou criar condições degradantes de trabalho”. O inciso é desdobrado em alíneas para enumerar, em relação não exaustiva, condutas de assédio moral mais frequentemente identificadas nas relações de trabalho no serviço público.

Ressalte-se que a modificação proposta guarda conformidade com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria, conforme se vê no acórdão proferido pela Corte no Recurso Especial nº 1.286.466 (DJe de 18.09.2013):

“3. O assédio moral, mais do que provocações no local de trabalho - sarcasmo, crítica, zombaria e trote -, é campanha de terror psicológico pela rejeição.

4. A prática de assédio moral enquadr-se na conduta prevista no art. 11, *caput*, da Lei de Improbidade Administrativa, em razão do evidente abuso de poder, desvio de finalidade e malferimento à impessoalidade, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém.

5. A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e/ou afastar da atividade pública os agentes que demonstrem caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.”

São estes os fundamentos da proposição que ora submetemos à apreciação dos demais parlamentares, ressaltando a importância de que o Congresso Nacional aprove, o quanto antes, normatização sobre a matéria.

Sala das Sessões, em 25 de fevereiro de 2016.

Deputado SARNEY FILHO  
Presidente em Exercício

**SUGESTÃO N.º 30, DE 2015  
(Da Federação Nacional dos Policiais Federais)**

Sugere à Comissão de Legislação Participativa Projeto de Lei que trata do assédio moral nas relações de trabalho no Serviço Público Federal.

**I – RELATÓRIO**

A Federação Nacional dos Policiais Federais, por meio do Ofício nº 247/2015-FENAPEF, submete a esta Comissão de Legislação Participativa minuta de projeto de lei com o intuito de vedar o assédio moral nas relações de trabalho no serviço público federal.

O projeto é composto pelos sete artigos a seguir resumidos.

O art. 1º veda o assédio moral contra funcionário, servidor ou empregado no âmbito das relações trabalhistas.

O art. 2º caracteriza o assédio moral praticado por agente público como ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios regentes da administração pública.

O art. 3º enumera condutas que caracterizam assédio moral, em rol não exaustivo.

O art. 4º determina a imediata apuração de prática de assédio moral, mediante provação da vítima do assédio ou de terceiro interessado ou por ato de ofício da autoridade que dela tiver conhecimento.

O art. 5º assegura amplo direito de defesa à pessoa acusada da prática de assédio moral.

O art. 6º determina que o Poder Executivo envie projeto de lei ao Congresso Nacional, no prazo de sessenta dias, para estabelecer sanções pela prática de assédio moral.

O art. 7º indica a vigência da lei.

Conforme o ofício referido, o assunto em questão “é de extrema importância para os Servidores Públicos, e já vem sendo amplamente discutido em outras Comissões desta Casa, o que exige do Parlamento especial atenção, principalmente

nos encaminhamentos posteriores a serem construídos com o Poder Executivo Federal”.

A Sugestão nº 30/2015 cumpre os devidos requisitos formais, nos termos da declaração expedida pelo Secretário desta Comissão.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A Sugestão nº 30/2015 trata de tema relevante, pendente de regulamentação na esfera federal.

O assédio moral é, sem dúvida, prática aviltante, que atinge a dignidade do trabalhador e deteriora as condições de trabalho.

Já foram apresentadas nesta Casa diversas proposições sobre o tema, com distintos enfoques e formas (projetos de lei e indicações), estando várias dessas propostas em tramitação. Alguns projetos pretendem a criminalização do assédio moral no trabalho; outros o abordam como ilícito na legislação trabalhista; há os que pretendem disciplinar a matéria no âmbito do regime jurídico dos servidores públicos; e, por fim, tramita também proposta de sanção da conduta no âmbito da lei de improbidade administrativa.

Nessa última linha de ação situa-se a Sugestão sob exame, que, como mencionado, propõe seja o assédio moral praticado por agente público punido como ato de improbidade administrativa, sem prejuízo das demais sanções cabíveis nas esferas administrativa, civil e penal. Além disso, a proposta enumera, em relação não exaustiva, as condutas de assédio moral mais frequentemente identificadas nas relações de trabalho.

Entendo que o enfoque é correto, pois o objetivo precípua da lei de improbidade (Lei nº 8.429/1992) é prevenir os desvios de conduta ilegal ou imoral do agente público, nos quais certamente deve ser enquadrado o assédio moral. Aliás, assim já decidiu o Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 1.286.466 (DJe de 18.09.2013):

“3. O assédio moral, mais do que provocações no local de trabalho - sarcasmo, crítica, zombaria e trote -, é campanha de terror

psicológico pela rejeição.

4. A prática de assédio moral enquadr-se na conduta prevista no art. 11, *caput*, da Lei de Improbidade Administrativa, em razão do evidente abuso de poder, desvio de finalidade e malferimento à impensoalidade, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém.

5. A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e/ou afastar da atividade pública os agentes que demonstrem caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.”

Por essas razões considero meritória e oportuna a proposição ora relatada.

Não obstante, creio que o texto deve ser aperfeiçoado mediante inserção da matéria no próprio texto da Lei nº 8.429/1992, e, ainda, pela supressão de dispositivos que tratam de questões já suficientemente disciplinadas, como procedimentos administrativos e garantia de ampla defesa. Ademais, é inconstitucional o estabelecimento de prazo para que o Poder Executivo encaminhe proposição ao Congresso Nacional, razão pela qual se recomenda a supressão do art. 6º do anteprojeto.

Face ao exposto, o voto é pelo acolhimento da Sugestão nº 30, de 2015, nos termos do anexo projeto de lei.

Sala da Comissão, em 25 de novembro de 2015.

Deputado LINCOLN PORTELA  
Relator

## **PROJETO DE LEI N° , DE 2015**

Altera o art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, para considerar como ato de improbidade administrativa a prática de assédio moral por agente público.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso X:

“Art. 11 .....

X – constranger servidor ou empregado público por meio de atos repetitivos com o objetivo de atingir sua dignidade ou criar condições degradantes de trabalho, notadamente:

- a) determinar propositalmente o cumprimento de atividades incompatíveis com seu perfil profissional;
- b) subutilizar seu trabalho, menosprezando seu perfil profissional de forma injustificada;
- c) apropriar-se de seu trabalho físico ou intelectual sem o justo reconhecimento profissional;
- d) torturá-lo psicologicamente, mediante menosprezo ou humilhação;
- e) promover seu isolamento no ambiente de trabalho, como forma de retaliação ou desmoralização;
- f) sonegar informações necessárias ao desempenho de suas funções ou úteis à sua vida funcional;
- g) divulgar rumores e comentários maliciosos e expor críticas como forma de desmoralização;
- h) tratá-lo de forma desigual, impondo-lhe propositalmente sobrecarga específica de trabalho, em prejuízo de seu desenvolvimento profissional e de sua saúde psíquica;
- i) transferi-lo, removê-lo ou depreciar suas condições de trabalho, sem justificativa legal, como forma de retaliação ou discriminação.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

A presente proposição tem por origem a Sugestão nº 30, de 2015, da Federação Nacional dos Policiais Federais - FENAPEF, que apresentou a esta Comissão de Legislativa Participativa minuta de projeto visando combater e punir o assédio moral no âmbito do serviço público.

O assédio moral constitui prática aviltante, que atinge a dignidade do trabalhador e deteriora as condições de trabalho. Portanto, a proposição trata de tema relevante, que reclama regulamentação na esfera federal.

A proposta visa especificamente que o assédio moral praticado por agente público seja punido como ato de improbidade administrativa, sem prejuízo da aplicação das demais sanções cabíveis nas esferas administrativa, civil e penal.

O projeto acrescenta o inciso X ao art. 11 da Lei nº 8.429, de 1992, para caracterizar como ato de improbidade que atenta contra os princípios da Administração Pública a seguinte conduta: “constranger servidor ou empregado público por meio de atos repetitivos com o objetivo de atingir sua dignidade ou criar condições degradantes de trabalho”. O inciso é desdobrado em alíneas para enumerar, em relação não exaustiva, condutas de assédio moral mais frequentemente identificadas nas relações de trabalho no serviço público.

Ressalte-se que a modificação proposta guarda conformidade com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria, conforme se vê no acórdão proferido pela Corte no Recurso Especial nº 1.286.466 (DJe de 18.09.2013):

“3. O assédio moral, mais do que provocações no local de trabalho - sarcasmo, crítica, zombaria e trote -, é campanha de terror psicológico pela rejeição.

4. A prática de assédio moral enquadraria na conduta prevista no art. 11, *caput*, da Lei de Improbidade Administrativa, em razão do evidente abuso de poder, desvio de finalidade e malferimento à impessoalidade, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém.

5. A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e/ou afastar da atividade pública os agentes que demonstrem caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.”

São estes os fundamentos da proposição que ora submetemos à apreciação dos demais parlamentares, ressaltando a importância de que o Congresso Nacional aprove, o quanto antes, normatização sobre a matéria.

Sala da Comissão, em 25 de novembro de 2015.

Deputado LINCOLN PORTELA  
PR/MG

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Legislação Participativa, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente a Sugestão nº 30/2015, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Lincoln Portela.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Sarney Filho - Vice-Presidente, Celso Jacob, Erika Kokay, Glauber Braga, Jaime Martins, Luiza Erundina, Raquel Muniz, Arnaldo Jordy, Júlia Marinho, Leonardo Monteiro, Lincoln Portela, Nilto Tatto e Valadares Filho.

Sala da Comissão, em 16 de dezembro de 2015.

Deputado SARNEY FILHO  
Presidente em exercício

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG

Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL

Seção de Legislação Citada - SELEC

**LEI N° 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992**

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

.....  
**CAPÍTULO II**  
**DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**  
.....

**Seção III**

**Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública**

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a lícitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço;

VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas; (*Inciso acrescido pela Lei nº 13.019, de 31/7/2014, publicada no DOU de 1/8/2014, em vigor 540 dias após a publicação*)

IX - deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação. (*Inciso acrescido pela Lei nº 13.146, de 6/7/2015, publicada no DOU de 7/7/2015, em vigor 180 dias após sua publicação*)

### CAPÍTULO III DAS PENAS

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (*"Caput" do artigo com redação dada pela Lei nº 12.120, de 15/12/2009*)

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta Lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

.....  
.....

### **RECURSO ESPECIAL Nº 1.286.466 - RS (20110058560-5)**

RELATORA : MINISTRA ELIANA CALMON

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RECORRIDO : ODILON ALMEIDA MESKO

ADVOGADO : LUIZ GERALDO TELESCA MOTA

### EMENTA

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ASSÉDIO MORAL. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. ENQUADRAMENTO. CONDUTA QUE EXTRAPOLA MERA IRREGULARIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO GENÉRICO.

1. O ilícito previsto no art. 11 da Lei 8.249

/1992 dispensa a prova de dano, segundo a jurisprudência do STJ.

2. Não se enquadra como ofensa aos princípios da administração pública (art. 11 da LIA) a mera irregularidade, não revestida do elemento subjetivo convincente (dolo genérico).

3. O assédio moral, mais do que provocações no local de trabalho – sarcasmo, crítica, zombaria e trote –, é campanha de terror psicológico pela rejeição.

4. A prática de assédio moral enquadraria na conduta prevista no art. 11, caput, da Lei de Improbidade Administrativa, em razão do evidente abuso de poder, desvio de finalidade e malferimento à impessoalidade, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém.

5. A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e/ou afastar da atividade pública os agentes que demonstrem caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.

6. Esse tipo de ato, para configurar-se como ato de improbidade exige a demonstração do elemento subjetivo, a título de dolo lato sensu ou genérico, presente na hipótese.

7. Recurso especial provido.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do (a) Sr (a). Ministro (a)-Relator (a), sem destaque e em bloco." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.  
Brasília-DF, 03 de setembro de 2013 (Data do Julgamento)

MINISTRA ELIANA CALMON  
Relatora

**FIM DO DOCUMENTO**